

PPN, 2018. *Informe Anual 2017. La situación de los Derechos Humanos en las cárceles federales de la Argentina*, pp. 183-193. Buenos Aires: PPN.

Unidades de *mediana seguridad*: hacia un modelo de confinamiento de máxima seguridad

Introducción

En este apartado presentamos una síntesis del proceso de trabajo y de los resultados del estudio temático que llevó adelante el Departamento de Investigaciones, titulado “Unidades de *mediana seguridad*¹: hacia un modelo de confinamiento de máxima seguridad”. El mismo constituye el seguimiento y profundización de una línea de investigación más amplia vinculada al **confinamiento penitenciario**². En este proyecto marco “*El ‘confinamiento’ socio-territorial una ‘interpelación’ al modelo resocializador. Un estudio sobre la distribución carcelaria territorial, los traslados de población a cárceles del interior y el modelo de máxima seguridad*”, el confinamiento socio-territorial, el régimen cerrado y el aislamiento intracarcelario constituyen un entramado relacional de prácticas penitenciarias formales e informales en clave de orden y seguridad institucional, que vulneran sistemáticamente los derechos de las personas detenidas en las cárceles federales.

Fue en base a los resultados de aquella investigación que construimos como objeto de estudio el “régimen cerrado” en tanto política penitenciaria de la que se reconoce un despliegue efectivo que se expande a mayor cantidad de espacios carcelarios e incluso a unidades completas, clasificadas con su antigua denominación como “colonias” o cárceles de “mediana seguridad”. Con “régimen cerrado” aludimos a características propias de las cárceles de *máxima seguridad* y las técnicas penitenciarias de gobierno de la población que

¹ Se utiliza esta denominación en tanto sigue siendo de uso por el Servicio Penitenciario Federal, pese a que normativamente la clasificación de las unidades penitenciarias según “nivel de seguridad” (*máxima, mediana y mínima*) fue dejada sin efecto por la Resolución de la Dirección Nacional del SPF N° 845 de abril de 2010. Se conservan las cursivas a modo de resaltar la ambigüedad y tensión intrínsecas a estas nominaciones.

² El informe final de investigación fue publicado en los Cuadernos de la Procuración N° 6, bajo el título *Confinamiento Penitenciario. Un estudio sobre el confinamiento como castigo*. “En esta [investigación] abordamos el confinamiento socio-territorial como la profundización del aislamiento físico y el aislamiento afectivo-emocional, inherente a la política de traslados, distribución y reubicación de la población condenada por parte del Servicio Penitenciario Federal (SPF). Nos focalizamos en el traslado y el alojamiento de personas condenadas con último domicilio en la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos, en cárceles de máxima seguridad ubicadas a 1000 kilómetros de distancia o más de la C.A.B.A: Resistencia-Chaco (Unidad N° 7), Rawson-Chubut (Unidad N° 6) y Neuquén-Neuquén (Unidad N° 9).” Andersen, M. J. (2015) “El *confinamiento socio-territorial* en el sistema penitenciario federal: una interpelación al modelo resocializador”. Ponencia presentada en las *Segundas Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo*. Mendoza, 27-28 de agosto de 2015.

allí se despliegan. En este sentido, el régimen de *máxima seguridad* y “régimen cerrado” aluden en nuestro país y en el sistema federal a gradientes de intensidad en cuanto a la violación de derechos de las personas detenidas, no a sistemas de “contención” específicamente, sino a regímenes de severidad en cuanto a violencia directa y en cuanto a la producción de degradación. El despliegue de estos regímenes en unidades de *mediana seguridad* implican la imposibilidad de circular por fuera del perímetro de seguridad, la falta o la devaluación de actividades “tratamentales” –como trabajo y educación–, y un régimen de vida en el que predomina el encierro dentro del encierro, sea aislamiento individual en celda (clausura) o confinamiento en pabellón (encierro colectivo), y en el que se ejercen sistemáticamente una serie de violencias penitenciarias que hemos tipificado dentro de las categorías analíticas del Registro Nacional de Casos de Torturas y/o Malos Tratos (RNCT).

En este informe, que es un resumen del informe final, nos abocaremos a: en primer lugar, presentar una síntesis de los fundamentos del proyecto, en segundo lugar, realizar una breve referencia a los soportes normativos que habilita ese proceso de desplazamiento de régimen de *máxima seguridad* a “régimen cerrado” en unidades de *mediana seguridad*. En tercer lugar, presentar las unidades de *mediana seguridad* que integraron este estudio y en las que “polivalencia” habilitó la expansión del régimen cerrado, y por último, focalizar en el análisis de la relación entre régimen cerrado y severidad a través de las categorías que integran el RNCT. El informe final desarrollará el análisis en relación a otras fuentes de información que fueron relevadas a través de entrevistas en profundidad y observaciones en el marco de este estudio temático.

Fundamentación del proyecto

La incorporación de las unidades de *mediana seguridad* del interior del país como tema de investigación se respalda y fundamenta, por un lado, en los resultados de la investigación sobre **confinamiento penitenciario** a partir del trabajo de campo en unidades de *máxima seguridad* ubicadas en el interior del país, concretamente en la Unidad N° 6 de Rawson, la Unidad N° 7 de Chaco y la Unidad N° 9 de Neuquén y, por otro, en las categorías analíticas del RNCT sobre prácticas de violencia penitenciaria, en base a la información cuantitativa y cualitativa relevada a través del instrumento de relevamiento del Registro y del Procedimiento de Investigación y Documentación de Tortura y Malos Tratos (PIyDTyMT)³.

³ Para más información sobre las fuentes de información del RNCT, ver: Informes Anuales del RNCT (años 2011-2016).

Estas fuentes de información, conjuntamente con los antecedentes de las unidades⁴, evidenciaban el despliegue de prácticas de violencias penitenciarias de carácter estructural en unidades de *mediana seguridad*. Al igual que en las unidades de *máxima seguridad*, las personas detenidas que se encontraban en cárceles y “colonias” identificadas formalmente con regímenes de vida morigerados también relataban hechos de **agresiones físicas**, describían el padecimiento de **malas condiciones materiales**, de **aislamiento en celdas o encierro colectivo en el pabellón**, la **falta y/o deficiente alimentación**, la **falta de atención a la salud**, la **desvinculación familiar**, al tiempo que informaban sobre un continuum entre **amenazas y traslados gravosos** de carácter intempestivos.

Asimismo, la lectura y análisis exhaustivo de ambas fuentes dieron cuenta de una tendencia hacia **regímenes cerrados** en unidades de *mediana seguridad* del interior del país así como la **circulación regional**, ambos vinculados con un despliegue sistemático de violencias penitenciarias en clave del gobierno de la población encarcelada⁵. En base a estos emergentes abordamos en el siguiente subapartado la cuestión normativa a fin de dar cuenta el impacto que ha registrado la “polivalencia” en el marco de la articulación del archipiélago penitenciario federal.

La cuestión “normativa”

En el marco del este estudio temático se relevaron los marcos normativos que hacían referencia a la **tipificación y organización de las cárceles del SPF** en vistas a un análisis de las características formales y tensiones efectivas que asumen la disposición espacial, la distribución de la población y los regímenes de vida. Se trabajó en base a la Resolución de la Dirección Nacional del SPF N° 332 del año 1991 que estuvo vigente hasta el año 2010 y que refería a la “clasificación de los establecimientos conforme a su seguridad y situación legal de alojados”, por cuanto –pese a haber quedado sin efecto– el Servicio Penitenciario Federal continúa nominando a las cárceles según su “nivel de seguridad””, esto es “mínima”, “mediana” y “máxima. La misma señalaba entre las características de los establecimientos penitenciarios de *mediana seguridad*: “carencia de murallas perimetrales”, “contar con

⁴ Con “antecedentes de la unidad” hacemos referencia a la sistematización y análisis de la información sobre las unidades, a partir del relevamiento de los informes de inspecciones, notas y documentos que constan en los expedientes y en los informes anuales de la Procuración Penitenciaria de la Nación.

⁵ Entre los circuitos detectados se destacan aquellos que reunían a la Unidad N° 9 (Neuquén) con la Unidad N° 5 (Gral. Roca) y la Unidad N° 4 (Santa Rosa), a la Unidad N° 6 (Rawson) con la Unidad N° 12 (Viedma) y a la Unidad N° 7 (Resistencia) con la Unidad N° 11 (Sáenz Peña), siendo las unidades de *mediana seguridad* las que, al expulsar presos, los remitían a las de *máxima seguridad*.

talleres dentro del sector de seguridad y/o fuera del mismo de manera tal de permitir el trabajo ‘all aperto’”, “una relativa facilidad de desplazamiento de los internos”, “controles, requisas, recuentos, se realizarán en forma inversamente proporcional al nivel alcanzado por el interno en la progresividad del régimen penitenciario”.

En el año 2010 se modificó aquella resolución con la Resolución N° 845 de la Dirección Nacional del SPF que aprueba una clasificación en base a “tipos de régimen” (“cerrado”, “semi-abierto” y “abierto”), a la vez que establece la “polivalencia”, mediante lo cual la mayoría de las cárceles dejaría de corresponderse con un tipo exclusivo de régimen y permitiría una “flexibilidad” muy amplia para la organización de sus espacios, definiendo “régimenes preponderantes” y “sectores diferenciados”. Interesa destacar el siguiente párrafo, en tanto describe la especificidad del concepto de “polivalencia”:

“Los establecimientos Polivalentes podrán contar con Sectores Específicos e independientes destinados a: 1) Régimen Sectorizado. 2) Niveles de Supervisión Diferenciado, que aloja a internos de forma temporal y/o de carácter excepcional, hasta que desaparezcan las causales que condicionan su permanencia en el establecimiento/sector”.

Sobre esta base, la resolución contiene un Anexo que establece que, de un total de 38 establecimientos⁶, 24 son “polivalentes”⁷, de manera que la mayor cantidad de personas encarceladas se encuentran alojadas en establecimientos en los que predomina el régimen cerrado o donde disponen de espacios “sectorizados” o “diferenciados” cerrados.

Con la nueva normativa, de las 20 cárceles definidas como *mínima o mediana seguridad* en la anterior resolución, 15 pasaron a ser “polivalentes”⁸. De las mismas, 2 adoptaron un régimen preponderante “cerrado” (Unidad N° 22 y Unidad N° 23), 4 un régimen preponderante “semi-abierto” y sectores diferenciales “cerrados” (Unidad N° 4, Unidad N° 5, Unidad N° 11 y Unidad N° 12), 2 un régimen preponderante “semi-abierto”, sin espacios

⁶ En el año 2011 se inaugura el Complejo Penitenciario Federal III de Salta, integrado por dos cárceles –el Instituto Correccional de Mujeres y el Instituto Federal de Condenados para varones– y catalogado por el SPF como *mediana seguridad*, por lo que no consta en el Anexo de esta Resolución que es del 2010.

⁷ Según dicho anexo, quedarían solo 14 establecimientos bajo el carácter “monovalente”. De estas, especifica que 9 son alcaldías con régimen “cerrado” (Unidad N° 32 “Centro de Detención Judicial de Mendoza”, Unidad N° 28 “Centro de Detención Judicial de Tribunales” y las dependientes de ésta: Alcaldía Penal Federal de Comodoro Py -Unidad N° 29-, Alcaldía Correccional Juncal, Alcaldía Penal Paiva, Alcaldía Correccional Lavalle, Alcaldía Penal Pettinato, Alcaldía Federal Lomas de Zamora y Alcaldía Federal La Plata). Los establecimientos restantes son 5 cárceles: 3 con régimen “abierto” (Unidad N° 18, la Unidad N° 25 y Unidad N° 33) y 2 con régimen “semi-abierto” (Unidad N° 19 y la Unidad N° 34 -esta última no se encuentra en funcionamiento-).

⁸ Como se mencionó, este Anexo no incluye al Complejo Penitenciario Federal III de Salta, por lo que contabilizando este Complejo serían 16 establecimientos “polivalentes” y de *mediana seguridad*.

sectorizados ni diferenciados (Unidad N° 16 y Unidad N° 8), y 7 un régimen preponderante “semi-abierto” y regímenes sectorizados “abiertos”. Por lo tanto –al menos⁹– 6 unidades consideradas de *mediana seguridad* en el marco de la “polivalencia” pasaron formalmente a disponer regímenes y espacios cerrados. Sin embargo, pese a estar definidos como “polivalentes”, los Complejos Penitenciarios Federales I, II, y CABA, que comprenden la mayor cantidad de plazas del SPF, no registraron modificaciones que impliquen la habilitación de sectores diferenciados “semi-abiertos”; tampoco se observa su expansión en el Complejo Penitenciario IV.

En efecto, y tal como se viene señalando, la “polivalencia” ha promovido la expansión y profundización del régimen cerrado en las unidades de mediana seguridad sin una contrapartida de creación de regímenes “semi-abierto” y “abierto” en unidades de *máxima seguridad*. Por lo tanto la “polivalencia” se presenta como una estrategia de gobierno penitenciario que marca una tendencia hacia la expansión del modelo de *máxima seguridad*. En tanto gestión de las poblaciones, habilita una mayor circulación de las personas detenidas en todo el archipiélago penitenciario, tanto aquellas que están en el final de la condena como también las personas que debido a la gestión del conflicto y la sobrepoblación en los complejos penitenciarios o en las unidades de máxima seguridad del interior del país se distribuyen en todo el archipiélago penitenciario, incluso quienes –según tipificación penitenciaria– no se corresponden con las unidades de *mediana seguridad*.

Presentación de las unidades que integraron el estudio

Entre los años 2014 y 2017 se realizaron trabajos de campo¹⁰ en 13 de las 16¹¹ unidades de *mediana seguridad* ubicadas en distintas regiones del interior del país que son catalogadas como “polivalentes”¹². Las mismas fueron:

- Complejo Penitenciario Federal III de Gral. Güemes (Salta),
- Unidad N° 4, Colonia Penal de Santa Rosa (La Pampa),

⁹ El trabajo de campo permite confirmar que esta tendencia al régimen cerrado va, incluso, más allá de lo que la norma dispone, adoptando especificidades para todas las unidades relevadas, lo cual se presentará en el informe final.

¹⁰ Todas las jornadas de trabajo se llevaron a cabo en conjunto con el Área de Malos Tratos y la Dirección de Delegaciones Regionales.

¹¹ Se vuelve a reiterar: aquí se contabiliza el CPF III (creado en 2011) en tanto, según información oficial del SPF, es tipificado como *mediana seguridad*.

¹² La Unidad 14 - Cárcel de Esquel, Unidad 15 - Cárcel de Río Gallegos, Unidad 30 - Instituto de Jóvenes Adultos, no integraron el corpus empírico de la investigación.

- Unidad 13, Instituto Correccional de Mujeres (La Pampa),
- Unidad N° 12, Colonia Penal de Viedma (Río Negro),
- Unidad N° 5, Colonia Penal de General Roca (Río Negro),
- Unidad N° 11, Colonia Penal de Presidencia Roque Sáenz Peña (Chaco),
- Unidad N° 17, Colonia Penal de Candelaria (Misiones).
- Unidad 16, Instituto Penitenciario Federal de Salta (Salta),
- Unidad 23, Cárcel Federal de Salta (Salta),
- Unidad 8, Instituto Penitenciario Federal de Jujuy (Jujuy),
- Unidad 22, Cárcel Federal de Jujuy (Jujuy),
- Unidad 35, Instituto Penal Federal de Colonia Pinto (Santiago del Estero),
- Unidad 10, Cárcel de Formosa (Formosa).

En estas unidades, el trabajo de campo¹³ consistió en el recorrido de todos los espacios carcelarios, en un registro de observaciones exhaustivo de los mismos, entrevistas a personal penitenciario (en particular, directores, subdirectores, jefes de seguridad interna, jefe de requisita, jefes de trabajo, jefes de educación), y detenidos y detenidas alojados/as en todos los espacios carcelarios de cada unidad. Estas fuentes de información se analizaron en relación con aquella relevada en el marco de aplicación de la ficha del Registro de Casos de Tortura, tanto a través de entrevistas individuales como de observaciones de campo. El corpus empírico, en relación con las herramientas conceptuales elaboradas en el marco del proyecto de **Confinamiento Penitenciario** como las provenientes de las categorías analíticas del Registro, nos permitieron construir dimensiones de análisis, las cuales fueron plasmadas en los diferentes informes sobre unidades de *mediana seguridad* publicados en los informes anuales del RNCT y de la PPN.

Si bien en este apartado no profundizaremos en las mismas –que sí estarán desarrolladas en el informe final– nos interesa realizar los siguientes señalamientos. Tal como preveíamos a partir de la lectura de la normativa mencionada, en todas las unidades relevadas se ampliaron los espacios carcelarios para implementar regímenes “cerrados”, reduciendo los espacios para regímenes “semiabiertos” o “abiertos” (en este sentido cada unidad presenta sus propias singularidades que será desarrollado oportunamente). Este desplazamiento hacia regímenes cerrados, también es posible verificar en el análisis de los partes de población del

¹³ Vale precisar que, en el año 2014 se relevaron el CPF III, la Unidad N° 4, la Unidad N° 13 y la Unidad N° 12. En el año 2015, el trabajo de campo incluyó la Unidad N° 5, la Unidad N° 11 y la Unidad N° 17. En el año 2016, el relevamiento se llevó adelante en el noroeste del país: la Unidad N° 16, la Unidad N° 23, la Unidad N° 8 y la Unidad N° 22. En el año 2017, se finalizó el trabajo de campo en la Unidad N° 35 y la Unidad N° 10.

SPF que diferencia aquellas personas detenidas bajo regímenes “abiertos”, “semiabiertos” y “cerrados”, incrementándose este último de manera exponencial. En esta misma línea, en la práctica, los espacios “semiabiertos” y “abiertos” en varias de las unidades estudiadas tienden a regímenes más restrictivos en el sentido de un confinamiento extendido en pabellón y mayores controles en la circulación. Resulta representativo de los resultados obtenidos, lo expresado durante la entrevista por el Director de la Unidad N° 12: “esto es una colonia de *máxima seguridad*”.

El análisis del régimen cerrado y severidad a través de las categorías del RNCT

Entre los años 2014 y 2017, se registraron **1094 víctimas de tortura y/o malos tratos penitenciarios ocurridos en unidades de *mediana seguridad***. A partir de la fuente primaria (aplicación de la ficha del Registro) se obtuvieron **607 víctimas**, de lo cual interesa destacar que **605**¹⁴ se relevaron en las 13 unidades de *mediana seguridad* del interior del país que integraron el trabajo de campo (**287 fichas de campo** y **318 fichas de observación**). De la reconstrucción de la información relevada en el marco del PIyDTyMT (fuente secundaria) se identificaron **487 víctimas de agresiones físicas y otros malos tratos asociados**¹⁵.

Las 1094 víctimas en unidades de *mediana seguridad* describieron **2959 hechos de torturas y/o malos tratos**. Como expresa el cuadro a continuación, entre estos hechos las frecuencias más altas se registran en: malas condiciones materiales de alojamiento (626 hechos), agresiones físicas (579 hechos –aportados por el RNCT y el PIyDTyMT–), amenazas (337 hechos), falta y/o deficiente asistencia a la salud (320 hechos), falta y/o deficiente alimentación (315 hechos), aislamiento (305 hechos), requisa personal vejatoria (221 hechos), impedimentos de vinculación familiar y social (140 hechos), robo y/o daño de pertenencias (116 hechos).

Hechos descriptos según tipo de tortura y/o maltrato en unidades de *mediana seguridad*. Años 2014-2017.

Tipo de tortura	Cantidad
Malas condiciones materiales de detención	626

¹⁴ Las 2 restantes se corresponden a casos relevados por el Departamento de Investigaciones en trabajos de campo realizados en el CPF II y en la Unidad N° 28.

¹⁵ Además de las agresiones físicas, el PIyDTyMT puede constatar otros malos tratos como pueden ser el aislamiento, amenazas, entre otros tipos que integran el RNCT.

Agresiones físicas	579
Amenazas	337
Falta o deficiente asistencia de la salud	320
Falta o deficiente alimentación	315
Aislamiento	305
Requisa personal vejatoria	221
Impedimentos para la vinculación familiar y/o social	140
Robo y/o daño de pertenencias	116
Total	2959

Respuesta múltiple. Fuente: 1094 casos del RCT en unidades de *mediana seguridad*, GESPyDH-PPN 2014-2017.

Cada una de estas categorías, se constituyen en analizadores del tipo de régimen y de las distintas modalidades de gobierno que se despliegan en las unidades de *mediana seguridad*, sobre los sujetos y las poblaciones. Con distintos niveles de intensidad, se destacan las **agresiones físicas** y las **amenazas** entre los tipos más representados. Se trata de prácticas penitenciarias generalmente vinculadas a demandas, reclamos o denuncias por **deterioro edilicio y pésimas condiciones de salubridad, deficiente alimentación e inasistencia de la salud**. Esta serie continuada de violencias se ve especialmente agravada por un contexto de encierro paulatinamente más severo, en cuanto al **aislamiento individual**, las **requisas personales vejatorias** y el **robo y/o daño de pertenencias**. A ello se suma la expansión del **confinamiento en pabellón**, con restricciones en el acceso a educación, trabajo y recreación, objetando el marco normativo sobre la ejecución penal en lo que refiere al “tratamiento penitenciario” y la progresividad en el régimen de vida y encierro. Y también, cada una de estas prácticas, asumen sus propias especificidades al interior de cada unidad, lo cual será desarrollado en el informe final.

Por ello, como señalamientos emergentes de esta investigación destacamos los siguientes: **1) el despliegue de circuitos carcelarios**, que implica mayor circulación en clave de castigo y regulación de la población, en base a una producción diferencial de condiciones de detención no solo en el archipiélago penitenciario federal sino también en el conjunto de las unidades de *mediana seguridad*; **2) la extensión de los regímenes de confinamiento en pabellón**, que supone un creciente encierro en el encierro combinados con controles rigurosos sobre la población que refuerzan dicha reclusión, tornando –aún más– discrecionales los

“criterios de seguridad” adoptados por el SPF; **3) el carácter ficcional de la función “resocializadora”**, lo que produce degradación material y social, no solo en cuanto a las condiciones materiales, alimentarias y de salud –extensivas a todas las cárceles– sino también al confinamiento socio-territorial y a la devaluación de las actividades laborales, educativas y recreativas; y **4) la ocurrencia sistemática de los malos tratos y torturas** en las unidades de *mediana seguridad* se inscriben como estrategias de gobierno de la población encarcelada. Con respecto a este último señalamiento, hemos presentado la información precedente en la que se da cuenta, a su vez, de la relación: unidades de *mediana seguridad*, régimen cerrado y severidad en las condiciones de vida. De los 11 tipos¹⁶ 9 se dieron en todas las unidades de mediana seguridad, los 9 hacen referencia al gobierno penitenciario de las personas detenidas como régimen de vida al interior de la cárcel, nos referimos a: agresiones físicas, requisa personal vejatoria, amenazas, aislamiento, malas condiciones materiales, robo y/o daño de pertenencias, como así también falta y/o deficiente alimentación, falta y/o deficiente asistencia a la salud, y desvinculación familiar.

¹⁶ No incluimos los otros dos tipos, traslados gravosos y traslados constantes, porque no hacen referencia al régimen de vida al interior de las unidades.